

Dictamen nº: **169/24**  
Consulta: **Alcalde de Madrid**  
Asunto: **Responsabilidad Patrimonial**  
Aprobación: **04.04.24**

**DICTAMEN** del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad en su sesión de 4 de abril de 2024, emitido ante la consulta formulada por el alcalde de Madrid, a través del consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en el asunto promovido por D. ...., (en adelante, “*el reclamante*”), sobre reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de una caída en el cruce del paso de peatones de la Glorieta de López de Hoyos, que atribuye al mal estado de la vía durante la realización de unas obras.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Con fecha 5 de octubre de 2022, mediante escrito presentado por la persona citada en el encabezamiento en una oficina de Correos, se formuló reclamación de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios ocasionados como consecuencia de una caída sufrida el día 6 de octubre de 2021, cuando el reclamante transitaba por el cruce del paso de peatones de la Glorieta de López de Hoyos “*junto al semáforo*”. Refiere que el citado día, a las 13:15 horas, aproximadamente, sufrió un accidente en las obras de retirada del *Scalextric* de la calle López de Hoyos, de Madrid, de modo que tropezó

por el estado de la calzada que estaba siendo intervenida y cayó contra el asfalto, ya que, a pesar de estar todo en obras, el paso de peatones estaba abierto para cruzar, siendo el agente de movilidad número ... testigo de lo ocurrido.

En su reclamación explica que había varios niveles en el asfalto que no estaban señalados, que cualquiera podía tropezar, y que el propio agente de movilidad que le atendió le indicó que llevaba advirtiendo todo el día: *“se va a caer alguien por el estado en que estaban las cosas y por permitir que se deje a la gente cruzar mientras se está haciendo la obra en este estado”*.

El reclamante indica que la situación era muy caótica y que, aun así, se permitía circular a los peatones: *“...máquinas trabajando, operarios en calzada y acera, zonas de paso mal señalizadas, como puede verse en las fotos que se adjuntan”*. Relata que el agente de movilidad llamó a una ambulancia del SAMUR, que le trasladó al hospital, *“mientras se retorció de dolor en un banco al que llevaron algunos viandantes...”*.

Refiere que, como consecuencia de la caída, se le produjo una fractura del extremo distal del radio, por lo que tuvo que ser intervenido quirúrgicamente en los días siguientes, y, tras la operación, los médicos le indicaron que tendría un largo periodo de rehabilitación hasta conseguir recobrar la movilidad de la mano, permaneciendo de baja laboral desde el día del accidente hasta el 4 de abril de 2022, *“180 días en los que tuvo que realizar una larga, durísima rehabilitación, que partió de un pronóstico complicado”*.

El interesado solicita, por un lado, una indemnización por los costes de fisioterapia y rehabilitación para poder recuperar la movilidad de la mano (2.570 euros), y señala además que, *“de acuerdo a la tabla de indemnizaciones por accidentes en la vía pública, cuando este es considerado grave, corresponde una indemnización de 61,70 euros*

*diarios. Al tratarse de 180 días de baja, serán un total de 13.968,80 euros, lo que se indica a efectos meramente indicativos, sin que se considere exclusivo ni impeditivo de mayores reclamaciones”.*

Adjunta con su reclamación el informe de asistencia del SAMUR, determinada documentación médica acreditativa de la atención sanitaria recibida, datos del agente de movilidad que señala como testigo, diversas fotografías del lugar del accidente, facturas por servicios de rehabilitación e informe de alta laboral de fecha 4 de abril de 2022.

El reclamante solicita, además, que se aporte al expediente el informe que al efecto realice o haya realizado el agente de movilidad, o a falta de él, que se recabe su declaración mediante la práctica de la correspondiente prueba testifical.

De la documentación médica obrante en el expediente resulta que el reclamante, de 49 años de edad, fue atendido en el Servicio de Urgencias de una clínica privada, derivado por su mutua, por caída sobre su muñeca en la vía pública el 6 de octubre de 2021. Tras la exploración física y las pruebas radiológicas, el diagnóstico fue de fractura del extremo distal del radio conminuta y desviación dorsal. Se realizó reducción cerrada y colocación de yeso cerrado; valorado por Cirugía Ortopédica y Traumatología, se optó por un tratamiento quirúrgico programado, solicitándose preoperatorio y firmando el correspondiente documento de consentimiento informado el 19 de octubre de 2021. Con fecha 20 de octubre de 2021, se realizó artroscopia de muñeca izquierda con reducción abierta y colocación de material de osteosíntesis en fractura de radio-cúbito, recibiendo el alta hospitalaria el 21 de octubre de 2021.

**SEGUNDO.-** A causa de la referida reclamación se instruyó un procedimiento de responsabilidad patrimonial del que constituyen aspectos a destacar en su tramitación, los siguientes:

Mediante oficio de la jefa del Departamento de Reclamaciones II del Ayuntamiento de Madrid, notificado el 26 de noviembre de 2022, se comunica al reclamante la normativa rectora del procedimiento, su plazo de resolución y el sentido del eventual silencio administrativo. De igual modo, se le requiere para que aporte: la justificación de la representación con que actúa; croquis del lugar en donde sucedió la caída e indicación de cuál de las fotografías aportadas se corresponde con el lugar donde sucedió el siniestro; documentación a aportar en caso de daños personales; declaración de no haber sido indemnizado, cualquier otro medio de prueba de que pretenda valerse e indicación sobre si por los mismos hechos se siguen otras reclamaciones. Asimismo, se le advierte que puede aportar declaración, bajo juramento o promesa, de las personas que podrían haber presenciado los hechos. Por último, se le indica que se procederá a solicitar el informe del agente de movilidad designado en la reclamación.

El 14 de diciembre de 2022, el representante del reclamante cumplimenta el requerimiento y aporta nueva documentación acreditativa de su evolución médica.

De conformidad con las previsiones del artículo 81.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en adelante LPAC, con fecha 27 de enero de 2023, se solicitó informe a la Dirección General del Espacio Público, Obras e Infraestructuras, en concreto a la Subdirección General de Obras e Infraestructuras.

En la misma fecha, se solicita informe a la Dirección General de Gestión y Vigilancia de la Circulación sobre si algún agente de movilidad actuó con motivo de los hechos que se describen, en el

emplazamiento y fecha arriba indicados, si el agente con número de identificación ... presenció el incidente, aportando cuantos elementos se consideren oportunos para servir de base a la resolución que haya de adoptarse.

El 2 de febrero de 2023, se remite el informe del citado agente de movilidad, en el que refiere que *“...realizando labores de tráfico por falta de semáforos en Glorieta de López de Hoyos, observa que D... con DNI ..., se tropieza al cruzar por el paso de peatones al encontrarse la zona en obras. Inmediatamente se acude a su auxilio, observando que ha metido el pie en una zanja deficientemente cubierta y sin la debida protección.*

*Se solicita presencia de SAMUR y POLICIA MUNICIPAL, comisionándose el SAMUR ... y el puerto ... de UID Chamartín respectivamente. Los Agentes de Policía se encargan de las sucesivas gestiones. Se adjuntan fotografías de la zanja...”.*

Con fecha 7 de marzo de 2023, emite informe el jefe del Departamento de Obras de Urbanización II, señalando que en la fecha en la que se produce el accidente, se estaba ejecutando una obra en una parte de la Glorieta de López de Hoyos, correspondiente al *“proyecto de remodelación del Eje Francisco Silvela-Joaquín Costa y su entorno, entre las calles de María de Molina y Juan de la Cierva, en los distritos de Chamartín y Salamanca”* (711/2020/05971-L3-001). El informe indica que la reclamación no especifica en cuál de todos los cruces es en el que tuvo lugar la caída y que el contrato fue adjudicado con fecha 25 de marzo de 2021, en el ámbito del lote 3 del acuerdo marco para la ejecución de las obras de urbanización y de infraestructuras (4 lotes), a la UTE PACSA SERVICIOS URBANOS Y DEL MEDIO NATURAL, S.L.-SERVICIOS TAGA, S.A.

Con el documento se adjunta copia del informe emitido por la coordinadora de seguridad y salud de la obra y del pliego de cláusulas técnicas particulares del acuerdo marco. Se hace constar que la contratista tiene suscrita con la aseguradora PLUS ULTRA SEGUROS una póliza de responsabilidad civil que ampara hasta un límite por siniestro de 3.000.000 de euros y de 6.000.000 de euros por anualidad de seguro, así como una póliza de responsabilidad civil de obra pública, construcción y urbanización que ampara hasta un límite por siniestro y año de 3.000.000 de euros, con un sublímite por víctima de 606.176,47 euros.

El informante continúa refiriendo que la señalización de la obra era correcta y la dirección de obra no ha tenido conocimiento de ninguna deficiencia, que no se puede establecer una causalidad entre el daño y la obra porque no se conocen los detalles concretos del accidente, como el lugar exacto y que en la zona indicada había obras en una parte de la glorieta y en otra no. En todo caso, según se afirma, *“toda la zona de obra se encontraba señalizada, con vallas y pasarelas reglamentarias. Las fotografías aportadas no son de ningún paso de peatones o lugar provisional para que los peatones crucen la calzada”*.

Por su parte, como ya señalábamos anteriormente, en el informe de seguridad y salud de las obras elaborado a instancias de la contratista, realizado por INCOPE Consultores, se hace constar que *“durante el tiempo objeto de este informe han continuado los trabajos en el interior de las zonas de trabajo, protegidas por New Jersey de plástico rellenas de agua y vallas tipo ayuntamiento. Los pasos de peatones afectados y retranqueados han sido protegidos frente a terrenos irregulares con pasarelas o tapas. Se ha señalado el retranqueo de dichos pasos de peatones. En el mes de octubre se han llevado a cabo trabajos de retranqueo de semáforos según lo recogido en el Plan de Seguridad y Salud, señalándose que los trabajos en altura se han llevado a cabo desde escalera de tijera...”*.

Solicitada valoración de los daños alegados por la reclamante a la aseguradora municipal, el 21 de abril de 2023 se recibe comunicación de la aseguradora, en la que manifiesta que, en relación al expediente de referencia y sin entrar a prejuzgar la existencia de responsabilidades, con base en la documentación que figura en el expediente, presta su conformidad a la cuantía reclamada por el lesionado en importe de “16.538 €” (la cantidad correcta solicitada por el reclamante es de 16.538,80 euros).

En ese punto de la instrucción, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 82 de la LPAC, con fecha 10 de mayo de 2023 se procedió a dar trámite de audiencia y vista del expediente a todos los interesados en el procedimiento, por tanto, al reclamante, a la UTE PACSA SERVICIOS URBANOS Y DEL MEDIO NATURAL, S.L. y SERVICIOS TAGA, S.A., adjudicataria del contrato de *“Remodelación del Eje Francisco Silvela-Joaquín Costa y su entorno, entre las calles de María de Molina y Juan de la Cierva, en los distritos de Chamartín y Salamanca”*, y a la entidad PLUS ULTRA SEGUROS GENERALES Y VIDA, S.A. DE SEGUROS Y REASEGUROS, en calidad de compañía aseguradora de la citada mercantil, así como a la aseguradora municipal, ALLIANZ.

El 23 de mayo de 2023, el representante de la contratista presenta escrito de alegaciones señalando, en síntesis, que la zona donde tiene lugar el siniestro estaba perfectamente señalizada como zona de obras y que la señalización colocada cumplía con la condiciones específicas y geometría que indica la Ordenanza Reguladora de la Señalización y Balizamiento de las Ocupaciones de las Vías públicas por Realización de Obras y Trabajos del Ayuntamiento de Madrid, para itinerarios accesibles, adaptados o practicables.

De igual modo, califica como correcta la protección de los pasos de peatones y protegidos frente a posibles irregularidades del terreno provocadas por la ejecución de la obra, remitiéndose a los informes de

la coordinadora de Seguridad y Salud en las obras y de la Subdirección General de Obras e Infraestructuras. En consecuencia, afirma que la señalización de la zona era correcta, los itinerarios peatonales eran suficientes y accesibles para permitir la correcta circulación por la zona de obra y, además, en el informe remitido por el accidentado no es posible identificar claramente la zona dónde se produce la caída. Refiere que, en la fotografía que consta en el informe del agente de movilidad, en la que se indica el lugar de la caída, se aprecia un ancho libre de paso superior a 2 m sin obstáculos cumpliendo el reglamento de itinerarios peatonales accesibles marcado, entre el vallado instalado.

En definitiva, tal y como afirma, *“la UTE no puede hacerse responsable de los hechos en cuanto a que parece que el accidente parece meramente fortuito y que las posibles causas que lo pudieron originar (cambio de pavimentos por la obra) no son imputables a una mala gestión de la limpieza y señalización de la obra, como así, todos los itinerarios peatonales en el ámbito de actuación se encontraban correctamente señalizados y limpios”*.

El 31 de mayo de 2023, comparece en la oficina instructora el reclamante y confiere *“apud acta”* su representación.

Con fecha 30 de julio de 2023, el representante del reclamante formula alegaciones, afirmando que el 6 de junio de 2023 ya presentó escrito en el que ofrecía, para alcanzar un acuerdo extrajudicial, la renuncia a sus honorarios por importe de 2.500,00 €, siempre y cuando se aprobara la valoración de la indemnización fijada por la aseguradora municipal, que coincide con su propia reclamación inicial, en la cantidad de 16.538,80 €, solicitando, en consecuencia, que se resuelva en tal sentido, petición que reitera en escritos de 16 de mayo y 20 de noviembre de 2023, y 3 de enero de 2024.

No consta la presentación de alegaciones en al trámite de audiencia por parte de la aseguradora de la contratista, PLUS ULTRA SEGUROS GENERALES Y VIDA, S.A. DE SEGUROS Y REASEGUROS.

Finalmente, el 23 de febrero de 2024 el subdirector general de Responsabilidad Patrimonial de la Dirección General de Gestión del Patrimonio dicta propuesta de resolución desestimatoria de la reclamación, al considerar no acreditada la relación de causalidad entre los daños sufridos por la reclamante y el funcionamiento de los servicios públicos municipales.

**TERCERO.-** El alcalde de Madrid formula preceptiva consulta por trámite ordinario, a través del consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local, que ha tenido entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora el 12 de marzo de 2024, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, al letrado vocal D. Francisco Javier Izquierdo Fabre, que formuló y firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberada y aprobada, por unanimidad, en el Pleno de la Comisión en su sesión de 4 de abril de 2024.

El escrito solicitando el informe preceptivo fue acompañado de la documentación que, adecuadamente numerada y foliada, se consideró suficiente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

### **CONSIDERACIONES DE DERECHO**

**PRIMERA.-** La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo de acuerdo con el artículo 5.3.f) a. de la Ley 7/2015, por ser

la reclamación de responsabilidad patrimonial de cuantía superior a quince mil euros y a solicitud de un órgano legitimado para ello, según el artículo 18.3.c) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (ROFCJA).

El presente dictamen se emite en plazo.

**SEGUNDA.-** La tramitación del procedimiento de responsabilidad patrimonial, iniciado a instancia de parte interesada, según consta en los antecedentes, ha de ajustarse a lo dispuesto en la LPAC.

El reclamante ostenta legitimación, de conformidad con el artículo 4 de la LPAC y el artículo 32 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), por cuanto ha sufrido los daños derivados de la caída cuyo resarcimiento reclama.

La legitimación pasiva del Ayuntamiento de Madrid deriva de la titularidad de las competencias de infraestructura viaria y otros equipamientos de su titularidad, ex artículo 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

La circunstancia de que, en el presente supuesto, exista un contratista no pugna con la condición de legitimada pasivamente que concurre en la Administración municipal. En estos casos y, sin perjuicio de la posibilidad de ejercer la acción de repetición frente a la empresa contratista, si hubiera lugar a la misma en virtud de la aplicación de la normativa rectora de la relación jurídica existente entre la Administración y la referida contratista, se ha venido interpretando que concurren en la Administración municipal competencias que justifican sobradamente la interposición de la reclamación contra el ayuntamiento.

Efectivamente, la realización de una obra pública conlleva temporalmente trastornos y molestias inevitables a los ciudadanos exigiendo de la Administración que la acomete una especial diligencia para evitar o reducir al máximo los riesgos que su ejecución pueda implicar. Cuando se trata de obras que afectan al pavimento de las aceras de una vía urbana, la obligación de cuidado y prevención exigible a la Administración debe conciliarse con el uso público de la calle, única forma de garantizar el libre tránsito. En consecuencia, la diligencia exigible a la misma se concreta en estos casos en una adecuada señalización y vallado de las obras, en la cobertura de los huecos descubiertos para la ejecución de estas -o la habilitación, en su caso, de pasarelas provisionales que permitan salvar obstáculos- y en la periódica vigilancia de todos esos medios. Si, aun así, dispuestos estos medios, ocurre un accidente, no podrá negarse su realidad, pero sí la responsabilidad de la Administración en el suceso. Todas estas circunstancias deberán analizarse en cuanto al fondo de la reclamación, pero, en lo que ahora interesa, no permiten cuestionar la legitimación pasiva de la Administración municipal.

En lo relativo al plazo de presentación de la reclamación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67.1 LPAC, el derecho a reclamar responsabilidad patrimonial a la Administración prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de que se manifieste su efecto lesivo. En caso de daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo empezará a computarse desde la curación o la determinación del alcance de las secuelas.

En el supuesto que nos ocupa, resulta de la documentación examinada que el accidente tuvo lugar el día 6 de octubre de 2021, por lo que la reclamación, presentada el día 5 de octubre de 2022, ha sido formulada en plazo, con independencia de la fecha de curación o de estabilización de las eventuales secuelas.

Respecto a la tramitación del procedimiento, se ha de considerar correcta, toda vez que se recabó el informe del servicio al que se imputa la producción del daño, conforme el artículo 81.1 de la LPAC, se admitió la prueba documental aportada por el reclamante y se practicó la testifical que propuso, si bien no de modo presencial, como veremos posteriormente. Además, concluida la instrucción, se concedió trámite de audiencia al reclamante, así como al resto de interesados, que formularon alegaciones en el sentido ya expuesto, tal y como establece el artículo 82 de la referida LPAC, y se ha formulado una propuesta de resolución, remitida para la emisión del presente dictamen.

Se observa, no obstante, el dilatado periodo de tiempo transcurrido desde la presentación de la reclamación, muy por encima del plazo de seis meses establecido para resolver y notificar la resolución. No obstante, el transcurso del plazo no exime a la Administración de su obligación de resolver expresamente y sin vinculación alguna con el sentido del silencio desestimatorio producido ni, en consecuencia, a esta Comisión Jurídica Asesora de informar la consulta.

**TERCERA.-** Debemos partir de la consideración de que el instituto de la responsabilidad patrimonial de la Administración, que tiene su fundamento en el artículo 106.2 de la Constitución Española, y su desarrollo en la actualidad tanto en la LPAC como en la LRJSP, exige la concurrencia de los siguientes requisitos, según una constante y reiterada jurisprudencia, de la que puede destacarse la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de marzo de 2014 (recurso 4160/2011) que, conforme el citado artículo 139, es necesario que concurra:

a) La efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

b) Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal.

c) Ausencia de fuerza mayor.

d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta.

Igualmente exige la jurisprudencia el requisito de la antijuridicidad del daño que consiste, no en que la actuación de la Administración sea contraria a derecho, sino que el particular no tenga una obligación de soportar dicho daño [así, sentencias de 1 de julio de 2009 (recurso 1515/2005) y de 31 de marzo de 2014 (recurso 3021/2011)].

**CUARTA.-** La existencia de un daño puede tenerse por acreditada toda vez que en los informes médicos se consigna que el reclamante sufrió diversas lesiones que requirieron tratamiento médico y quirúrgico.

En cuanto a la relación de causalidad ha de destacarse que es doctrina reiterada, tanto de los órganos consultivos como de los tribunales de justicia, que, partiendo de lo establecido en el artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, la carga de la prueba de los requisitos de la responsabilidad patrimonial corresponde a quien reclama.

El reclamante reprocha la falta de medidas de seguridad en las obras que se estaban ejecutando en la vía, permitiéndose el paso de peatones, pese a que, según afirma, *“la situación era muy caótica”*.

Aporta como prueba de su afirmación unos informes médicos, el informe de asistencia del SAMUR, fotografías del supuesto lugar del accidente y el testimonio de un agente de movilidad que acudió en su auxilio tras presenciar el accidente, plasmado en el correspondiente informe que se ha incorporado al expediente.

En relación con los informes médicos, es doctrina reiterada de este órgano consultivo (v.gr. dictámenes 168/16, de 9 de junio; 378/16, de 11 de agosto y 458/16, de 13 de octubre) que sirven para acreditar la realidad de los daños, pero no prueban la relación de causalidad entre éstos y el funcionamiento del servicio público porque los firmantes de los mismos no fueron testigos directos de la caída, limitándose a recoger lo manifestado por la paciente en el informe como motivo de consulta. Sobre los informes del SAMUR, ya ha señalado esta Comisión Jurídica Asesora en numerosas ocasiones que, al igual que los anteriores, no sirven para acreditar la mecánica de la caída porque sus firmantes no fueron testigos directos de la misma y que solo sirven para probar la fecha y el lugar en la que tuvo lugar la asistencia sanitaria de emergencia y los daños que sufría el reclamante.

Tampoco las fotografías aportadas sirven para acreditar el nexo causal entre los daños sufridos y el funcionamiento de los servicios públicos municipales porque, como es doctrina reiterada de esta Comisión Jurídica Asesora, las fotografías, aunque muestren un desperfecto en la acera, no prueban que la caída estuviera motivada por dicho defecto en el pavimento ni la mecánica de la caída (v. gr. dictámenes 168/16, de 9 de junio y 458/16, de 13 de octubre).

Queda hacer referencia al testimonio prestado por el agente de movilidad que presenció los hechos. En relación con la declaraciones escritas de los testigos, cabe recordar que esta Comisión Jurídica Asesora, entre otros en sus dictámenes 67/17, de 16 de febrero y 128/17, de 23 de marzo, acogiendo la doctrina del Consejo Consultivo

de la Comunidad de Madrid, ha puesto de relieve la prevalencia del principio de oralidad en la práctica de la prueba de interrogatorio, dada la importancia de la impresión del órgano instructor sobre la actitud del testigo ante las preguntas, su firmeza al dar respuesta y la posible contradicción o duda en su deponer. No obstante, en el presente supuesto, en cuanto a la valoración de su declaración, cabe recordar que el Reglamento del Cuerpo de Agentes de Movilidad de Ayuntamiento de Madrid, de 28 de marzo de 2007, en su artículo 3, determina expresamente que *“...dichos funcionarios no estarán integrados en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y, en el ejercicio de sus funciones, tendrán la consideración de agentes de la autoridad subordinados a los miembros del Cuerpo de Policía Municipal”*.

En consecuencia, y tomando en consideración que el informe del agente de movilidad refiere expresamente que este *“observa que D... con DNI ..., se tropieza al cruzar por el paso de peatones al encontrarse la zona en obras”*, ello conduce a que, como reconoce la propuesta de resolución, deba tenerse por acreditado que la caída se debió al desperfecto existente en el pavimento y que, por tanto, existe una relación de causalidad entre los daños y el funcionamiento de los servicios públicos.

**QUINTA.-** De igual modo, en este caso, y como ahora analizaremos, el testimonio del citado agente de movilidad es determinante para enjuiciar la concurrencia de la antijuridicidad del daño.

En efecto, el criterio de esta Comisión, en referencia al estándar de servicio en caso de obras en la vía pública y su equilibrio con el cualificado deber de cuidado del viandante, se recoge entre otros, en el dictamen 545/20, de 1 de diciembre, que indicaba que *“la existencia de obras en la calle (necesarias para mantener el pavimento en buen estado) exige como contrapartida que los ciudadanos incrementen la*

*necesaria atención al deambular” y en el mismo sentido la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 31 de marzo de 2011 (recurso 25/2009), que, en relación a ello, señala que: “las obras públicas -en este caso de urbanización y/o pavimentación- son necesarias y, como toda obra, causan molestias e incomodidades al vecindario y, en general a los transeúntes. La obligación de quienes ejecutan las obras, en este caso públicas por estar a cargo del Ayuntamiento demandado, es la de adoptar las medidas oportunas para evitar riesgos objetivos para quienes se puedan ver afectados por ellas, entre ellos los peatones. El estándar exigible es pues éste. No la de adoptar medidas que eviten cualquier riesgo incluso los inevitables sino riesgos objetivos evitables, pues no cabe la menor duda de que no se puede exigir ni generar responsabilidad ante cualquier evento dañino que pueda acaecer en una zona de obras por la sola circunstancia de que se produzca el accidente allí”.*

En el presente supuesto, el reclamante alega, en primer lugar, que las zonas de paso no estaban bien señalizadas, pero los informes obrantes en el expediente desmienten tal aseveración cuya certeza, por otro lado, tampoco se infiere del testimonio del agente de movilidad que presencié los hechos. Ahora bien, de este mismo testimonio sí cabe deducir que el estado del pavimento en el concreto paso provisional para peatones habilitado en la zona de obras no era el adecuado, pues el agente afirma con rotundidad que el reclamante había metido el pie *“en una zanja deficientemente cubierta y sin la debida protección”*. En consecuencia, podemos establecer que el desperfecto, tal y como se ha descrito, resulta de entidad suficiente para afirmar que rebasa el estándar de seguridad exigible, aunque se trate de una zona de obras, pues no cabe que un paso habilitado a fin de evitar los riesgos de una obra resulte igualmente peligroso para el peatón.

No obstante, en este supuesto particular, la consideración conjunta de las circunstancias aconseja moderar la responsabilidad,

estimándola en un 50%, por considerarla concurrente con la del propio reclamante, dado que el accidente ocurrió a plena luz del día, el paso de peatones habilitado, a la vista de las fotografías que se adjuntan con el informe del agente de movilidad, tenía una anchura suficiente, no constan más incidencias en el indicado lugar, y con el relato del testigo no es posible descartar que el accidente pudiera deberse a la falta del cuidado y diligencia especiales que exige la circulación por una zona de obras, en los términos ya señalados.

Finalmente, y sobre la concreta valoración de los daños sufridos, deberemos estar a la valoración aportada por el reclamante en su escrito, 16.538,80 euros, que ha sido aceptada por la aseguradora municipal, moderándola según lo dicho en un 50% y debiendo actualizarse la cantidad resultante en los términos del artículo 34.3 de la LRJSP.

En mérito a cuanto antecede, la Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

### **CONCLUSIÓN**

Procede estimar la reclamación de responsabilidad patrimonial al apreciarse la necesaria relación de causalidad entre el daño y la actuación de los servicios públicos municipales y concurrir la antijuridicidad del daño, debiendo indemnizarse al reclamante en la cantidad de 8.269,40 euros, que habrá de ser actualizada, según lo dispuesto en el artículo 34.3 de la LRJSP.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el

plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 4 de abril de 2024

La Presidenta de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 169/24

Excmo. Sr. Alcalde de Madrid

C/ Montalbán, 1 – 28014 Madrid